Comisión de Hacienda

Carpeta Nº 1410 de 2006

Versión Taquigráfica N° 919 de 2007

U S U R A

Normas para atender su problemática

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 14 de marzo de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Eduardo Brenta.
MIEMBROS:	Señores Representantes José Amorín, Alfredo Asti, Roberto Conde, Jorge Gandini, Carlos González Álvarez, Gonzalo Mujica, Mary Pacheco, Pablo Pérez González, Iván Posada y Héctor Tajam.
DELEGADA DE SECTOR:	Señora Representante Silvana Charlone.
INVITADOS:	Por la Asociación de Bancos Privados del Uruguay (ABPU): doctor Julio de Brum, Director Ejecutivo. (ver exposición) Por la Asociación Nacional de Empresas Administradoras de Crédito (ANEAC): señores Alejandro Grasso, Presidente; y Nelson Borreani, Secretario. (ver exposición)

SEÑOR PRESIDENTE (Brenta).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Como primer punto del orden del día, corresponde elegir el Vicepresidente de la Comisión.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Propongo al señor Diputado Posada para ocupar durante este año la Vicepresidencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo otras propuestas, se va a votar.

(Se vota)

——Seis en siete: AFIRMATIVA.

Damos la bienvenida al señor Diputado Posada, seguros de conformar un estupendo grupo de trabajo.

SEÑOR POSADA.- Agradezco la confianza a los acuerdos políticos que se hicieron al comienzo de esta Legislatura.

(Ingresa a Sala el economista Julio de Brun, en representación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay).

——Con mucho gusto recibimos al economista Julio de Brun, quien viene en representación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, que había solicitado una entrevista a esta Comisión a los efectos de realizar consideraciones en relación al proyecto de ley de usura que estamos analizando. A tal efecto, le cedemos la palabra.

SEÑOR DE BRUN.- Agradezco la posibilidad de hacer comentarios que espero sean útiles para el tratamiento legislativo de este proyecto de ley.

Como en muchas cosas de la vida, uno puede estar en contra de los principios pero también tiene que ser realista, por más que crea que muchos de estos mercados funcionan mejor sin regulaciones del tipo de las que están implementadas aquí. Dado que hay una larga tradición uruguaya desde hace unos cuantos años en esta materia y existe intención de aprobar una nueva ley en este sentido, mi presencia aquí es, básicamente para hacer comentarios sobre cuestiones que no hacen al objetivo esencial de la ley pero sí generan distorsiones en algunas practicas comunes hoy en el sistema financiero y que, de hecho, no tienen nada que ver con la usura. Quería hacerlo notar para ver si eso hace posible algunos cambios en la redacción o en la interpretación de algunos artículos de la ley. Creo que ni siquiera estaba en la intención del legislador plantear algunos de estos cambios, al menos, con las consecuencias que están surgiendo de esta ley.

En primer lugar, creo que vale la aclaración de que los topes de las tasas de interés que se prevén en la ley, si bien pueden implicar algunas distorsiones en el sistema financiero o, mejor dicho, en el mercado de crédito en sentido amplio, no afectan sustancialmente la actividad del sistema bancario porque, precisamente, las tasas que se toman como referencia son las del sistema bancario. Además, por la propia competencia entre los bancos, difícilmente alguna institución en algún rango de los establecidos aquí se vaya más allá del 60% o el 90% de la tasa promedio, según los casos que se tipifican en la ley. Entonces, lo común es que las instituciones bancarias estén bastante por debajo de los topes establecidos en la ley. En el pasado ha habido, circunstancialmente, problemas por este tipo de topes. Diría que como el ajuste es en función de las operaciones del trimestre anterior, surgieron problemas, por ejemplo, a la salida de la crisis de 2002. Entonces ocurrió que, como los bancos prestaban poco y en ciertas categorías de muy buen ranking crediticio las tasas de interés eran muy bajas, los topes de interés eran muy bajos y eso fue demorando la incorporación de segmentos de crédito más riesgosos en el funcionamiento del mercado de crédito en general, por este "lag" que se genera en los procesos de ajuste de las tasas de interés. Salvo por esas situaciones puntuales, los bancos funcionan dentro de estos rangos. De manera que esto va a ser, más que nada aplicable a segmentos no bancarios del mercado de crédito donde la función de producción es muy distinta a la del sistema bancario y donde el volumen y el tamaño de los créditos a nivel individual y la operativa de gestión de crédito difiere bastante de la bancaria, sobre todo por la mucho mayor presencia de costos fijos y de gestión en la administración de los créditos. Al tomar como referencia un tope basado en los precios en el sistema bancario para operaciones que tal vez no son exactamente iguales, pueden surgir problemas en el acceso al mercado de créditos, sobre todo, en el sector de microcréditos tanto para familias como para empresas. Ese es un problema que tenía la legislación anterior y que sigue manteniéndose

Hablando en nombre de los bancos, eso no es una limitante dadas las características del negocio bancario y los referentes que se toman para la aplicación de los topes de las tasas de interés.

Mis comentarios a esta ley tienen que ver con otros aspectos, algunos de los cuales básicamente obedecen a errores o a situaciones no contempladas en la norma. Un aspecto sobre el que quiero llamarles la atención refiere a las exclusiones a los efectos del cálculo de las tasas de interés, artículo 14. Allí se establece una serie de gastos fijos que pueden ser excluidos y en el literal c) aparecen los gastos fijos en los que se incurra para la concesión o administración del crédito por hasta 120 unidades indexadas, con una distribución de hasta 40 unidades indexadas en la concesión del crédito y de hasta 8 unidades indexadas por cuota. Esto, en la operativa normal de los bancos -en las operaciones de crédito que me imagino el legislador tenía presente cuando redactó esto- no es mayormente problemático. Pero hay una operativa de crédito muy importante que generaría problemas más para los clientes que para los bancos; me refiero a los casos de los créditos por sobregiro que normalmente los bancos otorgan a sus clientes cuando aparece un cheque sin fondos. Quiero que tengan presente las características de esta operativa para que vean el efecto que esto puede tener.

En la nochecita de hoy los bancos van a intercambiar los cheques de la operativa de "clearing" -si no hay paro- y, luego de procesarlos, en la mañana siguiente van a volver a intercambiar los cheques que no tenían fondo. En ese momento, cada institución que recibe cheques rebotados hace un análisis de ese cliente y decide en ese momento, en cuestión de minutos, si otorga una línea de crédito. Esto implica el cobro de una comisión a ese cliente por esa línea de crédito que básicamente le ofrece el beneficio de no ser un infractor a la ley de cheques y de no trabar su operativa comercial habitual. Esa operativa para los bancos tiene un costo significativo. Las instituciones deben montar una estructura de personal para analizar una cantidad de operaciones, que en principio no es fácil de prever porque pueden venir diez o cien cheques, fuera del horario normal bancario, en la mañana. Además, debe asumirse un riesgo crediticio mucho mayor que en las operaciones de crédito normal porque esto hay que decidirlo en minutos en cada caso.

Normalmente, los bancos por estas operaciones cobran por lo menos $ 500. Como en este caso rigen las 40 UI no se podría cobrar más de $ 65 por esta operación. El resto debería ir a la tasa y en préstamos a un día, con $ 300 o $ 400, estaríamos en tasa de usura por el impacto que esto tendría. De todos modos, fíjense el incentivo que esto genera a los bancos. Pueden decir: "Por $ 65 este servicio no lo monto". Entonces ¿cuáles son las consecuencias para el cliente? Cobrarle una comisión por cheque rebotado que normalmente anda en los US$ 100 por cheque y en muchos casos llega hasta un porcentaje del valor del cheque, por lo que hablamos de cifras importantes. Además, el cliente no solo ve interrumpida su relación comercial sino que además se convierte en un infractor. Salvo que la intención del legislador sea aumentar sustancialmente el número de infractores a la ley de cheques y trabar la operativa comercial, me da la sensación de que al establecer estos topes no se tuvo en cuenta por lo menos esta operación financiera en particular. Por tanto, creo que habría que modificar la redacción de la ley para contemplar la operación de sobregiro -incluyendo los costos en las excepciones del artículo 14- o establecer genéricamente las operaciones de crédito imprevistas, realizadas en beneficio del cliente por parte de las instituciones bancarias para contemplar esta característica especial. De lo contrario, vamos a tener problemas porque esto no da lugar a ser solucionado por la reglamentación; la ley es muy clara.

SEÑOR ASTI.- A efectos de hacer una aclaración al invitado y a los compañeros, quiero decir que nosotros ya hemos propuesto, a través de conversaciones con el Banco de la República, con el Banco Central y con el Ministerio de Economía y Finanzas, un literal c) en el cual tienen un tratamiento especial los créditos revolventes o de sobregiro, especialmente. El Banco de la República nos planteó esa dificultad para poder operar de esa manera con los clientes. Hay tres redacciones alternativas. Para tranquilidad de todos, señalo que eso está siendo considerado por la Comisión y solamente se le ha incorporado un aditivo a ese artículo.

SEÑOR DE BRUN.- Agradezco la aclaración al señor Diputado Asti, y creo que va en la línea de mejorar el alcance de algunas de estas normas.

Por otro lado, hay redacciones confusas en algunos artículos con relación a la forma de calcular los intereses, que probablemente sea un problema de redacción. Como esto lo consultamos con distintos asesores jurídicos de los Bancos y de la propia Asociación de Bancos y las opiniones fueron bastante encontradas en cuanto a su alcance, considero que hay un problema de redacción que puede dar lugar a una mala interpretación, sobre todo cuando uno compara el actual texto aprobado por la Cámara de Senadores con el texto enviado originalmente por el Poder Ejecutivo.

El artículo 4º, que habla de expresión y aplicación de las tasas de interés, en el inciso segundo dice: "En el caso de que se acordaran tasas de interés variables se establecerá una tasa de referencia anual, la que podrá ser una tasa nominal o efectiva, y, si correspondiera, el margen pactado sobre la tasa de referencia. Este último se expresará en porcentajes con al menos dos decimales".

El problema que tenemos con esta redacción es que cuando dice "tasa de referencia anual", no sabemos si el adjetivo "anual" hace referencia a la tasa -entonces, la tasa tiene que estar expresada en términos anualizados- o si está haciendo referencia, valga la redundancia, al período de referencia; es decir, si lo que tiene que ser anual es la referencia. Esto es importante porque expresar las tasas en términos anuales es lo usual en el mercado. La ley ahí no aportaría mucho si la aclaración fuera esa. Lo que han entendido algunos asesores jurídicos nuestros -la verdad es que a mí en una segunda lectura me ha quedado alguna duda- es si lo que está pidiendo la ley es que la referencia sea anual. ¿Esto que implica? Implica que, por ejemplo, un Banco no puede prestar a tasa de interés variable basada en Libor seis meses más algo, que es lo usual en muchos

préstamos; o Libor tres meses más algo, en los casos de préstamos donde la tasa de interés variable se corrige cada tres meses.

Voy a dar una opinión que va un poquito más allá. Considero que si no es una restricción legal, se convierte en una restricción de tipo operativo porque si la tasa de referencia que uno tiene que utilizar es para períodos de un año -uno solo puede utilizar, por ejemplo, la Libor doce meses para establecer préstamos a tasa variable u otra tasa también aplicable a plazos de doce meses- eso hace que el período de corrección de la tasa de interés pase a ser de doce meses, porque establecer períodos de corrección de tasas de interés más cortos que el año, pero utilizando como referencia una tasa para períodos de un año, genera riesgos en las dos partes, tanto para el deudor como para acreedor, según como sea el movimiento en las tasas de interés. Ahora bien, este tipo de restricción es bastante inusual en el mundo. No sé si la intención del legislador fue efectivamente prohibir que haya préstamos con modificaciones de tasas de interés con periodicidad menor al año, o que eventualmente la tasa de referencia utilizada para préstamos a tasa de interés variable tenga que ser una tasa de períodos anuales. Esto lo que hace es introducir riesgos de tasas de interés a las instituciones financieras bastantes insólitos en una ley de usura. La verdad es que este tema no tiene nada que ver con la usura.

Si los Bancos prestan con tasas de interés variable modificable cada tres meses es porque normalmente su estructura de depósitos también tiene riesgo de modificación en la tasa de interés. Entonces, los Bancos acompañan las modificaciones en las tasas de interés de sus pasivos con las de sus activos. Obligar a los Bancos a ajustar sus tasas de interés solamente sobre la base de períodos anuales o con tasas de referencia anuales implica situaciones de riesgo en el movimiento de la tasa de interés, que no sé si son las buscadas por el legislador.

El artículo 4º original del Poder Ejecutivo, en su inciso primero dice: "Las tasas de interés fijas deberán expresarse en términos efectivos anuales". Ahí está claro que de lo que está hablando es de una tasa anualizada. En el inciso segundo dice: "Cuando se pactaran tasas de interés variables deberá indicarse con precisión la tasa de referencia aplicable". Me da la sensación de que el Senado quiso efectivamente decir: "No, las tasas de referencia que usted tiene que mirar son por períodos anuales". La verdad es que esto es insólito para lo que es la práctica financiera habitual. Uruguay coloca bonos a tasa de interés variable con Libor a seis meses; ha tenido préstamos con organismos internacionales con Libor a seis meses; empresas uruguayas han obtenido financiamiento del exterior con Libor a seis meses; hay obligaciones negociables emitidas en el mercado con Libor a tres meses o Libor a seis meses y aparece una ley que prohibe eso. Es un poco raro y, sobre todo, algo que no tiene nada que ver con la usura.

Ignoro si lo que hay acá es un problema de redacción y el legislador cuando establece "anual" está queriendo decir que esa tasa tiene que estar anualizada, o se está tratando de introducir una práctica insólita. Si es un problema de redacción, está mal redactado y da lugar a una mala interpretación.

En esta misma línea de dudas sobre matemática financiera está el artículo 5º, que dice: "Los intereses sólo se liquidarán sobre los saldos de los capitales efectivamente prestados o de los saldos financiados". Más adelante dice: "No podrán aplicarse simultáneamente la tasa de interés compensatoria y la de mora sobre el mismo importe". La primera parte de este inciso parece querer derogar el interés compuesto en el Uruguay. Parece estar diciendo que el interés no debería generar interés, porque los intereses solo se aplican sobre capitales prestados. En otros artículos de la ley se habla de saldos impagos, que normalmente incluyen capital, intereses y, en forma eventual, otros gastos que habrían estado incorporados a la deuda del deudor.

Acá, parecería que taxativamente dice que solo se liquidan intereses sobre capitales efectivamente prestados -o sea que no podría liquidar intereses sobre intereses- o de los saldos financiados. Normalmente uno no financia un saldo de capital, salvo que en ese momento admita la incorporación de los intereses. De todas maneras, es algo bastante confuso. Entonces, parece que quisimos volver quinientos años para atrás y empezar a discutir sobre el interés de la mano de un monje medieval que dijo que el interés no genera interés. Entonces, solo se calculan intereses sobre los capitales efectivamente prestados. Lo que es contradictorio con artículos anteriores que hablan de tasas efectivas anuales -que incluyen interés sobre interés- y todo el anexo metodológico que tiene la ley, donde para anualizar la tasa del período se aplica interés compuesto. Resulta que un Banco no puede generar interés sobre los intereses, pero para calcular el interés de mora sí se calcula el interés bajo la regla de interés compuesto. Acá hay una contradicción, un problema de redacción o una discusión medieval sobre generación de intereses sobre intereses. La verdad es que no está claro.

Esto se marea un poco cuando, pegado a lo otro, dice que "No podrán aplicarse simultáneamente la tasa de interés compensatorio y la mora sobre el mismo importe". Definitivamente, los bancos no aplican interés compensatorio y mora sobre el mismo importe. A un individuo que está pagando en regla se le aplica el interés compensatorio; a partir de que incurre en mora deja de aplicarse el interés compensatorio y se le aplica el interés de mora, que normalmente es una tasa de interés más alta. Esto de aplicarlo simultáneamente sobre el mismo importe no se hace, salvo que uno lo vincule con el tema de que el interés no genera interés. Entonces, ¿qué es lo que interpretaría de acá? Por ejemplo, supongamos una persona que tenía cuotas trimestrales, que está pactado que incurre en mora luego de un atraso de dos cuotas, y el individuo paga en junio y deja de pagar en setiembre y en diciembre. Allí, cuando deja de pagar en diciembre, incurre en mora. De acuerdo a lo pactado, está claro que a partir del 1º de enero corre el interés de mora. ¿Qué es lo que está diciendo este artículo? ¿Que este interés de mora solo se aplica sobre el capital y no sobre los intereses devengados y no pagados entre junio y diciembre? O sea, ¿los intereses adeudados no generan mora? ¿Eso es lo que está diciendo este artículo? Si uno junta las dos cosas parecería que se está estableciendo eso, que si uno debe capital, sobre eso genera mora, pero si uno debe intereses, no.

Si esa es la intención, lo que harán los bancos será prevenirse de esto y subir la tasa de interés compensatoria, con lo cual perjudicarían a los que pagan bien. Si no es esa la intención debe de haber un problema de redacción.

El segundo inciso también genera problemas de interpretación, si es que implica un apartamiento de lo que son las prácticas habituales en esta materia. Dice así: "En los casos en que habiéndose pactado operaciones de crédito a ser canceladas en cuotas, se reciban pagos a cuenta dentro del plazo convenido y estos sean admitidos por el acreedor, los pagos serán descontados del total de la cuota correspondiente a efectos de calcular intereses solamente sobre los saldos impagos". De vuelta surge la duda acerca de si esa imputación es sobre el capital o sobre los intereses generados hasta el momento en que se hace el pago. La práctica habitual cuando se hacen pagos a cuenta es afectar esos pagos, primero, al pago de intereses o a otros gastos que existan, y luego a pagos de capital. Aparentemente, la situación del deudor moroso no está prevista acá, porque es un pago dentro del plazo convenido. De todas maneras, no queda del todo claro si esto modifica la práctica habitual de que los pagos se imputan primero a los intereses y luego recién se aplican al capital adeudado.

SEÑOR POSADA.- No me quedó clara la observación que hizo el economista De Brun.

Lo que interpreto cuando leo el segundo inciso es que, primero, como bien se establecía, estamos hablando de pagos a cuenta del plazo convenido, o sea que no hay atrasos, simplemente se consiente por parte de la entidad acreedora que de la cuota, que supongamos que es de US$ 100, se paguen US$ 50. Lo que dice acá, según mi interpretación, es que esos US$ 50 se van a descontar de la cuota que vence en ese mes. Por ejemplo, la cuota vencía en determinada fecha y se paga la mitad dentro del plazo; los intereses que se van a calcular serán sobre la parte de la cuota no pagada, es decir, sobre los otros US$ 50.

Eso es lo que interpreto de lo que se establece en este segundo inciso. Sobre esa base es que me gustaría que el economista De Brun nos dijera dónde está la objeción.

SEÑOR ASTI.- Creo que alguno de estos artículos están mucho más pensados para la operativa de las tarjetas de créditos u otro tipo de créditos no bancarios, y entonces lleva a ese tipo de confusiones. Cuando leemos los estados de cuenta, sabemos que allí figura lo de los intereses bonificables, etcétera. Creo que los legisladores -en este caso, los señores Senadores- procuraron salvar esos aspectos. Obviamente, al no diferenciar entre una operación y otra, también se puede llegar a involucrar la operación típicamente bancaria donde sí hay otra forma de actuar y ello sí podría distorsionar, quizás más en perjuicio de los usuarios, al deudor que al acreedor.

SEÑOR DE BRUN.- Si el tema es como señala el señor Diputado Posada, hay un pequeño problema conceptual de matemática financiera. Lo que genera intereses no es la parte de la cuota impaga -la que correspondía pagar en ese período- sino todo el saldo de la deuda. Si uno tenía una deuda pagadera en diciembre y junio en cuotas de cien, y viene en marzo y paga cincuenta, lo que genera intereses no son los otros cincuenta, sino los cincuenta más el saldo que quedaba descontado a los cincuenta. Es todo el saldo lo que genera interés.

SEÑOR POSADA.- Llevémoslo a la práctica. Supongamos que restan cuatro cuotas de US$ 100 de un crédito. Obviamente, la cuota integra parte amortización y parte interés. Si a esto le aplicamos lo que está establecido aquí: suponiendo que dentro del vencimiento de una de las cuotas que faltan se establece este pago de US$ 50, restaría, en términos de cuotas, US$ 350. Lo que para mí está dicho en este proyecto es que se va a establecer un interés sobre esos US$ 350, es decir, sobre lo que en definitiva resta pagar. Obviamente, si a la cuota siguiente se pagan los US$ 100 correspondientes, allí quedará una situación respecto a los US$ 50 que quedaron impagos. Me parece que siempre va sobre el saldo.

SEÑOR DE BRUN.- ¿Qué pasa si se trata de un préstamo sobre la base de amortización constante más intereses?

SEÑOR POSADA.- Allí habría un problema.

SEÑOR DE BRUN.- ¿Qué sucede si en el semestre se tiene que pagar una amortización de veinte o de cincuenta más los intereses sobre el saldo y en la mitad de ese período aparece el hombre con un pago? ¿A qué le imputo eso? Aparentemente se lo tendría que imputar a la amortización. ¿Cuál sería la cuota en ese caso?

En realidad, quedaría más ordenado si se dijera que ese pago va por los intereses corridos hasta esa fecha y si sobra algo se lo baja del componente de amortización. Eso es lo usual. No sé si es lo que está establecido en el proyecto.

SEÑOR POSADA.- No lo es.

SEÑOR DE BRUN.- Entonces ahí tendríamos un problema.

SEÑOR POSADA.- Sería interesante concretar la observación en cuanto a cuáles son los términos en que debiera estar redactado este segundo inciso.

SEÑOR DE BRUN.- Debería contemplar que se admita la práctica habitual de pagos en que primero se aplican a impuestos, luego a otros gastos, luego a intereses y recién después al capital adeudado. Esta es la práctica habitual en esto.

Por último -ya que la Comisión no dispone de mucho tiempo–, me voy a referir a un artículo que contiene una modificación grave. Se trata del tercer inciso del artículo 3º en el que se establece: "En las operaciones de crédito pagaderas en cuotas, los intereses de mora sólo podrán aplicarse sobre el monto de las cuotas vencidas e impagas y no sobre el saldo de deuda total, aun cuando éste fuera exigible". Esto implica una modificación sustancial con respecto a la práctica habitual en este sentido y, además, creo que es una contradicción. Si lo que se pactó es que en el momento en que se incurre en mora todo el diferimiento de pagos que se había acordado entre el acreedor y el deudor cae, y toda la deuda es exigible inmediatamente, el deudor está en mora por la totalidad de la deuda, no por las cuotas que hubiera debido si hubiese seguido pagando, porque precisamente no siguió pagando. Esto lo que está diciendo es que si yo tenía un préstamo a diez años y al segundo año una persona me dejó de pagar e incurre en mora, solo puedo cobrar intereses de mora sobre la cuota que dejó de pagar y sobre el resto, aunque sea exigible, hay que esperar diez años para empezar a generarle interés de mora y poder cobrar cuando en realidad está debiendo todo desde que incurrió en mora, si es que así se pactó -que es lo habitual– por lo que toda la deuda es exigible, no solo la cuota impaga. Si uno fuera a un remate, tendría derecho a cobrar todo, no el saldo de las cuotas no pagas como si el resto del préstamo estuviera vivo cuando en realidad el préstamo cayó y lo que hay allí es un deudor que debe la totalidad, no solo una parte. Entonces, la mora se aplica sobre el total de la deuda. Esta norma lo que hace es reducir sustancialmente la sanción a quien incurre en atrasos de pago, porque solo va a incurrir en interés de mora sobre una parte del préstamo y sobre el resto -reitero- hay que esperar años a que el individuo siga incurriendo en incumplimiento cuando la transacción financiera ya cayó.

No sé si esta es efectivamente la intención, pero si lo es, de nuevo, parecería un elemento adicional de castigo o de distorsión en lo que es un adecuado sistema de premios y castigos entre quien es buen pagador y quien es mal pagador.

Estos son los comentarios más importantes que quería hacer.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- En la actualidad, el interés moratorio que están cobrando la mayoría de las instituciones bancarias ¿en cuánto se sitúa sobre la tasa promedio de mercado?

SEÑOR DE BRUN.- Esta dentro del tope que tiene actualmente la ley.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- ¿75%?

SEÑOR DE BRUM.- No, creo que en algunas es un poco más. Creo que 120%. Eso depende del banco.

SEÑOR ASTI.- Y del deudor también depende.

SEÑOR DE BRUN.- Eso es lo que está pactado; después el banco negocia con el deudor y si sigue pagando el interés compensatorio, todos contentos. Pero lo que está pactado es algo así.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- O sea que cuando un cliente se atrasa, actualmente los intereses por mora son el 100% por encima de la tasa pactada.

SEÑOR DE BRUN.- No sabría decirle. Creo que sí.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Es un disparate.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos estamos refiriendo a la ley vigente.

SEÑOR DE BRUN.- Eso es lo que se fija como máximo; lo que hacen y lo que no hacen depende de la institución. Obviamente, hay negociación entre el banco y el deudor y, eventualmente, se termina pagando menos.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más consultas que formular, la Comisión agradece mucho la colaboración que ha brindado el economista de Brun.

(Se retira de Sala el economista de Brun)

(Ingresa a Sala una delegación de la Asociación Nacional de Empresas Administradoras de Crédito).

——Esta Comisión tiene mucho gusto en dar la bienvenida al contador Alejandro Grasso, Presidente de la Asociación Nacional de Empresas Administradoras de Crédito, y al señor Nelson Borreani, Secretario, a los efectos de realizar consideraciones sobre el proyecto de ley de usura que tenemos a consideración.

SEÑOR GRASSO.- Agradecemos que nos hayan recibido a los efectos de plantear nuestras consideraciones sobre este proyecto de ley que ya tiene media sanción en el Senado.

Nuestra Asociación agrupa a todas las empresas administradoras de crédito que operan con el sistema de órdenes de compra o préstamos en efectivo. Son alrededor de cincuenta empresas inscriptas en el Banco Central.

Vemos un aspecto muy favorable en este proyecto en el sentido de que tiende a formalizar a muchos de los sectores que hoy brindan préstamos en efectivo u operan con órdenes de compra y realizan una competencia desleal con las empresas que se agrupan en la Asociación y tienen que cumplir con el marco legal y los aspectos legales correspondientes. Todo el mercado que está trabajando en la informalidad va a tener que incorporarse a la ley.

Es importante recalcar que nuestras empresas no son de intermediación financiera, es decir que no están comprendidas en la ley de intermediación financiera; no son empresas que captan ahorro público sino que trabajan con productos financieros como pueden ser los créditos de los bancos o a través del sistema de fideicomisos. Por lo tanto, la tasa con la cual estas empresas deben fondearse viene del sector financiero pero no son tasas que están relacionadas con el ahorro público. Al día de hoy, los bancos captan ahorro público al orden del 2% o el 3% anual. En cambio, nuestras tasas de fondeo son aquellas que publica el Banco Central que, básicamente, son las tasas a empresas y que oscilan en el 15% de interés anual. Eso es importante porque una de las cosas en que permanentemente hemos hecho hincapié es en la forma como se define la tasa de interés para determinar la usura. Tal como está expresado en el artículo 12, a efectos de determinar las tasas medias de interés, la ley prevé que el Banco Central considerará las operaciones de créditos concedidas a residentes del sector privado no financiero informadas por las instituciones de intermediación financiera que operan en el mercado local. Ello determina que el valor sobre el cual nosotros vamos a tener que operar para ver si nuestros créditos entran dentro de la usura o quedan fuera de ella está medido por una tasa que van a informar los bancos, cuando nuestro mercado no opera en este mercado bancario sino en uno totalmente diferente.

Como decía, nuestras empresas tienen que fondearse en el sector financiero y, entonces, pagan tasas mucho más altas que los bancos al captar ahorro público, de manera que partimos de un costo mucho más elevado. El segmento en que operamos corresponde básicamente a las familias de ingresos medios hacia abajo, con créditos promedio de $ 3.000 y plazos promedio de diez meses. Eso determina que la tasa que la ley establece que informaría el Banco Central para las instituciones de intermediación financiera no sea la más representativa de nuestro precio. Nuestro precio va a estar formado por esa tasa de fondeo que les señalaba y una serie de costos operativos mucho más importantes que el concepto de tasa. ¿Por qué? Porque al estar hablando de créditos promedio de $ 2.000 o $ 3.000 y otorgarlos en forma muy descentralizada -porque, básicamente, operan en el mercado del interior, financiando compras del comercio minorista-, el costo operativo de estas empresas -que manejan un número de clientes del orden de 500.000 personas- determina que los costos operativos para otorgar y para cobrar esos créditos sean mucho más elevados desde el punto de vista del valor absoluto que el concepto de tasa. A ver si me explico: si tengo un crédito de $ 2.000 y un costo operativo para otorgarlo de $ 1.000, por más que trabaje con una tasa promedio relativamente elevada, la incidencia del costo operativo en el crédito que estoy otorgando es mucho mayor que el concepto de tasa. Entonces, para nosotros es mucho más importante ver el precio de nuestro producto a través del servicio que dan estas empresas y de los costos operativos asociados, que por el concepto de tasa.

Por eso en esta ley, luego de conversaciones que tuvimos en el Ministerio de Economía y Finanzas, se incorporó un concepto de costos fijos del orden de 120 UI por crédito otorgado. Ese es un primer paso favorable, porque se está reconociendo que en este tipo de crédito, los costos asociados por los costos operativos del crédito otorgado son más importantes que los costos de tasa. Lo que sucede es que ese costo operativo resulta totalmente insuficiente frente a los costos que hoy tenemos. Los balances están en el Banco Central y les vamos a dejar trabajos realizados por los economistas Fernández y Susana Díaz donde se demuestra que tomando los datos de los balances inscriptos en el Banco Central, nuestros costos operativos son sensiblemente mayores que las 120 UI que hoy se están colocando en la ley.

Si bien eso nos soluciona parte del problema y resulta importante que el concepto de costos operativos se comience a incluir, el valor absoluto que se está colocando en la ley no es consistente con los costos operativos que estamos teniendo. Nuestra posición al respecto era que valía más la pena colocar dentro de la ley un concepto de costos operativos pero dejar el monto abierto para que fuera discutido con el Banco Central. Entendemos que, desde el punto de vista legislativo, una ley no es tan flexible y que frente a la evolución del mercado financiero de créditos resultaría más razonable dejar que ese monto -a pesar de que está en UI y, por tanto, se puede indexar- fuera discutido con el agente técnico que regula este tipo de créditos, que es el Banco Central, y no incluirlo en la ley. Ese es un elemento importante que tenemos para discutir. Si bien entendemos que el costo operativo tiene que estar contemplado no nos parece que deba fijarse en montos absolutos dentro de la ley porque eso rigidiza mucho el concepto de mercado en que estamos trabajando.

Por otro lado, la tasa por la que vamos a estar regidos es la de los agentes de intermediación financiera. Entendemos que sería más razonable dar libertad al Banco Central -como lo hizo en otra época-, sin obligarlo a que tome exclusivamente la tasa de los agentes de intermediación financiera, que son fundamentalmente los bancos, sino a aquellos agentes financieros que sean más representativos del mercado en que trabajamos; es

decir, que el Banco Central pueda investigar cómo son las tasas de empresas administradoras de crédito, de tarjetas de crédito y de otros tipo de agentes que trabajan en el mercado financiero y que no sean exclusivamente los bancos. De esa manera, sí, estaríamos llegando a una tasa mucho más representativa del mercado en que trabajamos. Si dejamos abierta la posibilidad de que sea el Banco Central quien ausculte en el mercado cuál es la tasa más representativa de los diferentes mercados que son atendidos por distintos agentes financieros, el porcentaje de desviación que la ley menciona -plantea un porcentaje de desviación sobre esa tasa del 60% frente al 75% que tenemos en la ley actual- pasa a ser irrelevante. ¿Por qué? Si el Banco Central realmente toma tasas sobre los mercados en los cuales los agentes financieros están incidiendo y son tasas representativas, una desviación del 60% o del 75% hace que el propio mercado expulse a ese agente financiero, porque va a tener un precio exagerado frente a las posibilidades que tienen las personas físicas, los individuos o las empresas, de poder conseguir crédito.

Nuestra posición es dejar abierta la posibilidad de que el Banco Central investigue las tasas y las publique. En función de eso, no tenemos por qué discutir cuál tiene que ser la desviación de la tasa marco que está utilizando la ley -que es la tasa de los bancos, de los agentes de intermediación financiera-, es decir, si tiene que ser de 60%, 75%, 90% o 100%. Es mucho más importante tomar una tasa representativa del mercado en el cual trabajamos que discutir sobre el porcentaje de desviación. Vamos a estar trabajando con mercados mucho más cercanos a la realidad y con desviaciones mucho más pequeñas porque el propio mercado se va a encargar de acomodar a los agentes financieros que están desviando sus precios en un tipo de producto como es el dinero, que es bastante genérico en el sentido de que puede ser tratado como un "commodity" porque no tiene una diferenciación en su uso.

Pretendemos encontrar otra redacción para el artículo 12. Donde dice: "Operaciones de créditos concedidos a residentes del sector privado no financiero, informadas por las instituciones de intermediación financiera" debería aparecer: "Operaciones de créditos concedidos a residentes del sector privado no financiero informadas por los agentes financieros que el Banco Central determine y que operan en el mercado local". De esa manera, estaríamos trabajando con precios -con tasas- mucho más consistentes con los mercados en los que actuamos.

Si quisiéramos seguir con una redacción de este tipo, donde no se modificaría el tema de que quienes son los informantes son las instituciones de intermediación financiera, pensamos que deberíamos trabajar con un valor absoluto mayor de las 120 UI, tal cual va a quedar expuesto en el trabajo que les vamos a dejar.

Básicamente, estas son empresas que otorgan servicios con costos operativos muy altos y el concepto de tasa no es lo más importante para fijar el precio de su producto; lo más importante son los costos operativos. Además, a diferencia de los bancos, estas empresas trabajan en un régimen de competencia muy alto, con un mercado oligopólico. Digo esto porque para inscribirse como empresa administradora de créditos debe hacerse en el Banco Central y se puede comenzar a operar en la medida que tenga fondeo para hacerlo. Este mercado es mucho más cercano a la competencia perfecta que el mercado bancario y le damos un tratamiento diferente.

Hay un último punto para cambiar en la ley, que ya lo consideramos en el Senado. El literal c) del artículo 25, cuando se habla de las multas, dice: "Multa que se determinará entre una cantidad mínima de 5.000 UI" -para las sanciones- "y una cantidad máxima por el monto que fuere superior de los siguientes valores". Se establecen 20:000.000 de UI o el equivalente a tres veces el monto correspondiente a la porción pagada en exceso a los montos máximos que surjan de lo establecido en la ley.

Frente al tipo de crédito que operamos -$ 3.000, $ 4.000 o $ 5.000- parece totalmente exagerado trabajar con una multa de 20:000.000 UI que significan alrededor de $ 30:000.000, más de US$ 1:000.000, cuando nunca se superan los $ 200.000. Tenemos límites exageradamente abiertos entre lo que es nuestro producto y los 20:000.000 de UI.

Esto fue algo que se nos escapó en la discusión con el Senado y valdría la pena mejorarlo.

SEÑORA CHARLONE.- Comprendemos el planteo que se nos hace. Una de las ideas centrales del proyecto es tomar las tasas de referencia en relación a las tasas medias bancarias para el segmento del mercado correspondiente. Este es uno de los ejes que introduce el proyecto.

De cualquier manera, quiero saber cuál es la tasa media con la que están trabajando a nivel de las administradoras de crédito en el mercado uruguayo. Además, me gustaría saber en qué cifra estarían los niveles de costos fijos, que tendrían que ser superiores a las 120 UI para compensar los mayores gastos por administración.

SEÑOR GRASSO.- Es importante hablar de los costos fijos porque la tasa media también podría ser un elemento distorsionante según hablemos de un crédito de $ 1.000 o de $ 10.000. La tasa media fluctúa mucho en función de esos valores y según el costo fijo.

En el trabajo que les vamos a dejar -es un documento que ya tiene un año y fue hecho sobre los balances del año pasado- se puede advertir el costo medio del mercado en el cual trabajan estas empresas administradoras de crédito para otorgar un crédito del orden de $ 690. Si nosotros relacionáramos esos $ 690 con un crédito de $ 690, la tasa media sería enorme. Si lo relacionáramos con un crédito de $ 30.000, la tasa media tendría una referencia más lógica. Es por ello que el concepto de costo fijo es muy relevante para nosotros porque los créditos que otorgamos son de poco monto y a corto plazo.

SEÑOR POSADA.- ¿Cuáles son las empresas que están adheridas a esta Asociación Nacional?

SEÑOR GRASSO.- Son CREDITEL, CREDICOMPRAS, LOGROS, METAS, Crédito de la Casa, ITALCRED, etcétera. Después hay algunas otras con nombres del interior: CREDIYI, CREDISALTO.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Se hizo mucho hincapié en los altos costos operativos y eso quizás esté detallado en los estudios que nos van a dejar; pero, si no fuera así, ¿podría decirnos qué es lo que hace que los costos operativos sean tan altos?

SEÑOR GRASSO.- Estos créditos son otorgados con un uso muy intensivo de mano de obra. Todo depende del tipo de crédito que se maneja, del horario en el que trabajan estas sucursales y del nivel de descentralización. Como decía, las sucursales de estas empresas trabajan fundamentalmente en el interior, con promotoras en cada tienda. Además, hay una sucursal en cada ciudad para atender a los clientes y una sucursal central. Debemos destacar que una empresa media ocupa a alrededor de doscientas personas; hay casos de empresas que emplean hasta quinientas personas.

De todos modos, la manera de otorgar el crédito en el comercio y de pagarle allí, y el hecho de tener un horario extendido implica que el uso intensivo de la mano de obra sea lo más importante en los costos operativos.

SEÑOR MUJICA.- Quisiera saber si en la Asociación también existen cooperativas.

SEÑOR GRASSO.- Las cooperativas operan en otro mercado y tienen otra asociación distinta.

SEÑOR ASTI.- Con respecto al uso intensivo de la mano de obra, quisiera saber si los funcionarios de estas empresas están afiliados al BPS. No están en el sector financiero.

SEÑOR GRASSO.- El convenio lo firmamos con AEBU, pero no están afiliados a la Caja Bancaria.

SEÑOR CONDE.- Yo me quedé pensando en la pregunta anterior. Si bien es cierto que las tasas medias pueden tener variación importante por la incidencia de los costos fijos en el monto de los créditos, de todos modos, quiero insistir con la pregunta de la señora Diputada Charlone para tener una aproximación.

En un crédito promedio o típico de las líneas de operación de estas empresas, por ejemplo, $ 4.000, $ 5.000 o $ 6.000, a ese tipo de montos de préstamos, ¿qué tasa están aplicando?

SEÑOR GRASSO.- Por ejemplo, si consideramos que un crédito de $ 5.000 tuviera costos operativos de $ 690, ese cálculo referido a ese costo operativo podría estar dando tasas del orden de 100%, 120%.

SEÑOR GANDINI.- Para complementar la pregunta formulada por el señor Diputado Posada, quisiera saber si entre las empresas que forman parte de la Asociación está o estaba la empresa "Pronto", que se vendió.

SEÑOR GRASSO.- Pasó a ser una empresa administradora de crédito y recién ahora se está inscribiendo como tal, ya está dentro del sector.

Es importante recalcar que había empresas que daban solo créditos en efectivo, y no estaban bajo el concepto de administradoras de créditos ni reguladas por el Banco Central. Ahora, a partir de la nueva ley todas esas iban a quedar reguladas por el Banco Central. En el caso de ellos, como empezaron a trabajar con algún tipo de sistema de orden de compras se inscribieron también en la Asociación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agrademos su presencia.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación Nacional de Empresas Administradoras de Crédito)

——Quiero dejar constancia que ingresó una nota del Banco Central solicitando autorización para acuñar moneda. El proyecto prevé algunos cambios respecto a los materiales en uso. Se va a hacer un repartido que será entregado a la brevedad a los efectos de ser considerado en la próxima reunión.